



PODER JUDICIÁRIO
TRIBUNAL DE JUSTIÇA DO ESTADO DE SÃO PAULO

Registro: 2025.0000433977

ACÓRDÃO

Vistos, relatados e discutidos estes autos de Apelação Cível nº 1504972-73.2021.8.26.0075, da Comarca de Bertioga, em que é apelante MUNICÍPIO DE BERTIOGA, é apelada ANTONIO CARLOS DA SILVA.

ACORDAM, em sessão permanente e virtual da 18ª Câmara de Direito Público do Tribunal de Justiça de São Paulo, proferir a seguinte decisão: **Negaram provimento ao recurso. V. U.**, de conformidade com o voto do relator, que integra este acórdão.

O julgamento teve a participação dos Desembargadores WANDERLEY JOSÉ FEDERIGHI (Presidente) E MARCELO L THEODÓSIO.

São Paulo, 5 de maio de 2025.

FERNANDO FIGUEIREDO BARTOLETTI

Relator

Assinatura Eletrônica

VOTO Nº 11690

Apelação nº 1504972-73.2021.8.26.0075

Comarca: Bertioga

Recorrente: Município de Bertioga (exequente)

Recorrido: Antonio Carlos da Silva (executado)

Ementa: Apelação – Execução fiscal – IPTU do Exercício de 2017, no valor total de R\$ 1.185,55, em 09/11/2021 – Município de Bertioga – Sentença extinguindo a execução com fundamento no art. 485, VI, do CPC, reconhecendo a ausência de interesse de agir do exequente, nos moldes do Tema 1184 e da Resolução nº 547/2024 – Insurgência da Municipalidade – Não cabimento – Lançamento do débito efetuado em nome de quem não é proprietário, não tem o domínio útil e nem é possuidor do imóvel – Ilegitimidade passiva que é matéria de ordem pública, cognoscível de ofício em qualquer grau de jurisdição – Nulidade da CDA que não reúne os requisitos mínimos exigidos pelo artigo 202 do CTN e artigo 2º da LEF – Reconhecimento dos vícios de ilegitimidade passiva e de ausência de pressuposto de constituição válida do processo (artigo 6º, §1º e §2º, da LEF) – Sentença de extinção mantida por outro fundamento – Recurso não provido.

Trata-se de apelação interposta pelo **Município de Bertioga** contra a r. sentença de fls.33/34, que extinguiu, sem resolução de mérito, com fundamento no art. 485, VI, do CPC, a execução fiscal ajuizada contra **Antonio Carlos da Silva**, para cobrança de débitos de IPTU do Exercício de 2017, no valor total de R\$1.185,55, em 09/11/2021 (fls.1/3).

O Município de Bertioga opôs embargos de declaração (fls.39/42), que foram rejeitados (fls.43/46).

O sentenciante reconheceu a falta de interesse de agir, aplicando o tema de repercussão geral nº 1.184, do E. STF, e os termos da Resolução nº 547/24, do CNJ, vez que o valor da causa é inferior a R\$ 10.000,00.

Inconformada, apela a Municipalidade apontando ofensa ao princípio do contraditório e à vedação da decisão surpresa, nos moldes do art. 10 do CPC, ausência de análise individualizada dos autos e violação ao princípio do devido

processo legal, arguindo nulidade da decisão por inexistência de fundamentação específica. Sustentou que não se pode presumir a ausência de bens penhoráveis, mormente por se tratar de débito de IPTU no qual o próprio imóvel garante a execução. Asseverou haver no município lei geral de parcelamento (LM nº639/2004), cumprindo com “*sua obrigação de tentar evitar a judicialização*”, o que afastaria a aplicabilidade do Tema 1184 STF. Aduziu a aplicação do Tema 109 do STF que asseguraria aos municípios o direito de executar os seus créditos de pequeno valor, sem que isto configure ausência de interesse de agir. Argumenta que a atuação normativa do CNJ afrontou o art. 2º da CF que garante a independência entre os poderes e a autonomia do Município assegura pelo art. 30, I, da CF. Alegou que o exequente possui legislação (Lei Complementar n. 185/2023) que estabelece parâmetros para definição de “pequeno valor”, fixando-o em valor igual ou inferior a 100 (cem) UFIB que corresponde a R\$ 463,04. Enfatizou a ocorrência de violação ao Princípio da Inércia e à Discricionariedade Administrativa, bem como a retroatividade dos efeitos da Resolução nº 547/2024, sustentando a necessidade de observância ao princípio da proporcionalidade na fixação dos valores estabelecidos pela Resolução nº 547/2024, sob pena de impactar as Finanças Municipais e causar prejuízos à segurança jurídica e ao interesse público. Requereu, ao final, a reforma integral da r. sentença (fls.95/116).

O executado compareceu espontaneamente nos autos, apresentando exceção de pré-executividade no qual informa que não é proprietário do imóvel objeto do tributo “localizado no CEP: 11256-595 - RIO DA PRAIA Quadra: 1 Lote: 6” (fls.71/73), inclusive juntando a certidão atualizada da matrícula do imóvel (fls.77/78), cuja objeção não foi analisada em razão dos autos já estarem sentenciados (fls.79).

Contrarrazões (fls.82/85).

Recurso tempestivo e isento de preparo.

É o relatório.

Presentes os pressupostos de admissibilidade, conheço o recurso de apelação interposto pelo Município-exequente.

O apelo, todavia, não merece provimento.

Isso porque, não obstante o mérito da discussão tratada nos autos, relacionada ao tema de repercussão geral nº 1.184, do E. STF, e a Resolução nº 547/24, do C. CNJ, é causa de extinção do processo de execução fiscal, por ausência de condição da ação em razão da ilegitimidade de parte, matéria de ordem pública cognoscível em qualquer tempo e grau de jurisdição (artigo 485, inciso VI e § 3º do CPC).

No caso concreto a CDA que aparelha a execução fiscal (relativa a débitos de IPTU do exercício 2017) indicam como único devedor Antonio Carlos da Silva (fls.2/3), contra quem foi ajuizado o feito executivo em 09/11/2021 (fls.1).

É certo que as CDA gozam da presunção RELATIVA de certeza e liquidez, como é incontroverso em nosso sistema jurídico tributário:

Artigo 204 do CTN – “A dívida regularmente inscrita goza da presunção de certeza e liquidez e tem o efeito de prova pré-constituída.

Parágrafo único. A presunção a que se refere este artigo é relativa e pode ser ilidida por prova inequívoca, a cargo do sujeito passivo ou do terceiro a que aproveite.”

Artigo 3º da LEF – “A Dívida Ativa regularmente inscrita goza da presunção de certeza e liquidez.

Parágrafo Único - A presunção a que se refere este artigo é relativa e pode ser ilidida por prova inequívoca, a cargo do executado ou de terceiro, a quem aproveite.”

Entretanto, compareceu espontaneamente nos autos o executado Antonio Carlos da Silva, ora apelado (fls.71/73), apresentando a certidão atualizada da matrícula 7762 do 1º Cartório de Registro de Imóvel de Santos (fls.77/78), no qual constam como proprietários do imóvel objeto de lançamento do IPTU Milton Silveira e Sua Mulher Nelina Lea de Moraes Silveira, devidamente registrado desde a abertura da respectiva matrícula no ano de 1978, sem qualquer alteração posterior.

Como é cediço, o IPTU tem por fato gerador a propriedade, o domínio útil ou a posse de bens imóveis, e o seu contribuinte é o proprietário, o titular do domínio útil ou o possuidor.

Antes de promover a execução fiscal, nos termos do artigo 6º do CPC, deveria a Fazenda Pública promover diligências necessárias no sentido de averiguar a quem de fato pertencia a propriedade visando à atualização periódica dos dados cadastrais, bem como o correto exercício do direito de ação, que pressupõe o cumprimento de determinadas condições, quais sejam: a) possibilidade jurídica do pedido; b) interesse de agir; c) legitimidade das partes.

Por fim, cabe apontar que, a despeito da possibilidade de modificação para emenda ou substituição da certidão de dívida ativa pela Fazenda Pública, é vedada a alteração do sujeito passivo da execução fiscal, conforme já decidido pelo C. STJ:

Súmula 392 - A Fazenda Pública pode substituir a certidão de dívida ativa (CDA) até a prolação da sentença de embargos, quando se tratar de correção de erro material ou formal, vedada a modificação do sujeito passivo da execução.

Nesse sentido, como leciona Humberto Theodoro Júnior:

“Para definir-se a legitimação passiva do executivo, portanto, não basta pesquisar quem, em tese, pode responder pela dívida. É indispensável identificar quem, concretamente, se acha vinculado ao título, que nulla executio sine titulo. “...Enfim é o procedimento administrativo que precede à inscrição que enseja a oportunidade para definir quem vem a ser o devedor principal, subsidiário ou co-responsável” (in Lei de Execução fiscal, 11ª edição, Saraiva, fls.36).

Corroborando esse entendimento, seguem os julgados do C. STJ:

“PROCESSUAL CIVIL. TRIBUTÁRIO. EMBARGOS À EXECUÇÃO

FISCAL. SUBSTITUIÇÃO DA CDA. NECESSIDADE DE NOVO LANÇAMENTO. IMPOSSIBILIDADE. 1. A jurisprudência do STJ entendimento de que a emenda ou substituição da CDA é admitida diante da existência de erro material ou formal, não sendo possível, entretanto, quando os vícios decorrem do próprio lançamento ou da inscrição, especialmente quando voltada à modificação do sujeito passivo do lançamento tributário (Súmula 392 do STJ). O referido entendimento já foi firmado em recurso repetitivo (art. 543-C do CPC), quando a Primeira Seção promoveu o julgamento do REsp 1.045.472/BA, relatoria do e. Min. Luiz Fux. 2. Recurso Especial não provido” (STJ REsp nº 1731676, Rel. Min. Herman Benjamin, 2ªT, j. 17.04.2018) grifado;

“(…) SUBSTITUIÇÃO DA CDA. SOMENTE ANTES DA PROLAÇÃO DA SENTENÇA E PARA CORRIGIR ERRO MATERIAL OU FORMAL. IMPOSSIBILIDADE DE ALTERAR O SUJEITO PASSIVO (SÚMULA 392 E RESP 1.045.472/BA, REL. MIN. LUIZ FUX, DJE 18.12.2009, JULGADO SOB O REGIME DO ARTIGO 543-C DO CPC). RECURSO INADMITIDO NA ORIGEM SOB O RITO DO ART. 543-C. AGRAVO CONTRA DECISÃO QUE NEGA SEGUIMENTO AO RECURSO ESPECIAL LASTREADA NO ART. 543-C, § 7º, I, DO CPC. INVIABILIDADE” (STJ, AgRg no AREsp 464.203/RN, Rel. Min. Humberto Martins, 2ªT, DJe 28/03/2014).

Nesse sentido, julgados desta C. 18ª Câmara de Direito Público:

APELAÇÃO - Execução fiscal – IPTU do exercício de 2016 - Sentença que extinguiu o processo - Ilegitimidade passiva ad causam – Ocorrência - Execução proposta contra quem não era proprietário do imóvel gerador dos tributos - Súmula 392 do STJ - Nulidade da CDA em decorrência do não preenchimento dos requisitos legais (art. 202 do CTN e art. 2º, §§ 5º e 6º da Lei nº 6.830/1980) - Sentença

mantida - Recurso não provido. (TJSP; Apelação Cível 1500450-16.2017.8.26.0116; Relator: Roberto Martins de Souza; Órgão Julgador: 18ª Câmara de Direito Público; Foro de Campos do Jordão - SAF - Serviço de Anexo Fiscal; j. 14/02/2022)

“APELAÇÃO. EXECUÇÃO FISCAL. IPTU. Exercício de 2015. Extinção do processo pelo reconhecimento da ilegitimidade de parte passiva. Demanda ajuizada erroneamente em face de quem não figura como proprietário ou possuidor do bem - Impossibilidade da execução prosseguir contra os atuais proprietários, uma vez que não há crédito regularmente constituído contra eles. Aplicação da Súmula 392 do STJ - Manutenção da r. sentença de primeiro grau que se impõe. Recurso desprovido” (Apelação Cível n. 1599326-21.2016.8.26.0090, j. 14/06/2021, rel. Desembargador WANDERLEY JOSÉ FEDERIGHI);

Restando incontroversa a ilegitimidade do executado originário Antonio Carlos da Silva para figurar no polo passivo, pois a modificação do sujeito passivo na ação executiva implica alteração do próprio lançamento (art. 142 do CTN), que pode ser reconhecida e decretada de ofício pelo julgador, tem-se, portanto, que a CDA relativa aos débitos de IPTU do exercício 2017, na qual foi indicado como único devedor quem não é proprietário, nem ostenta o domínio útil ou a posse do bem imóvel, patente o vício da nulidade que macula o título extrajudicial que instruiu a execução fiscal por não preencher todos os requisitos previstos no artigo 202 do CTN e no artigo 2º, §5º, I, e §6º, da LEF.

Portanto, é de rigor a manutenção da sentença de extinção, porém, por fundamento diverso, pelo reconhecimento da ausência de legitimidade passiva do executado, que pode ser reconhecida de ofício, a qualquer tempo e grau de jurisdição (artigo 485, § 3º, do CPC).

Importante registrar que no caso em tela, a falta de intimação da Fazenda acerca da nulidade não afronta a ampla defesa e o contraditório, pois se trata de incontestável desfecho extintivo da ação, até porque na hipótese é inviável a

emenda ou a substituição da CDA, só admitidas diante da existência de erro material ou formal, não sendo possível, entretanto, a alteração da fundamentação legal ou do sujeito passivo, observados os termos da Súmula nº 392, do C. STJ.

É de se esclarecer, também, que compete ao julgador zelar pela celeridade processual, de maneira que os artigos 9º e 10º do CPC devem ser interpretados sob a luz do princípio do contraditório útil, sendo despicienda a manifestação das partes quando esta não puder influenciar na solução a ser dada à causa.

Por conseguinte, fica mantida a r. sentença que extinguiu a execução fiscal, porém, por fundamento diverso daquele adotado, reconhecendo-se, de ofício, a nulidade da CDA, com a extinção do feito nos termos do art. 485, VI, §3º do CPC, sem aplicação do disposto no art. 85, § 11, do CPC, pois ausente o arbitramento de verba honorária em primeiro grau.

Por derradeiro, considera-se prequestionada toda matéria infraconstitucional e constitucional, observando-se que é pacífico no Superior Tribunal de Justiça que, tratando-se de prequestionamento, é desnecessária a citação numérica dos dispositivos legais, bastando que a questão posta tenha sido decidida.

E mais, os embargos declaratórios, mesmo para fins de prequestionamento, só são admissíveis se a decisão embargada estiver eivada de algum dos vícios que ensejariam a oposição dessa espécie recursal (EDROMS-18205/SP, Ministro FELIX FISCHER, DJ-08.05.2006 p.240).

Ante o exposto, **nega-se provimento ao recurso.**

FERNANDO FIGUEIREDO BARTOLETTI
Relator